

## OFICIO No. CMS-RPQ-2016-163

Quito D.M., 25 de noviembre de 2016

Señor ingeniero  
Andrés Eguiguren  
**Administrador de Contrato**  
**Registro de la Propiedad de Quito**

Presente.-

De mi consideración:

Dentro del marco contrato No. 19-2014 del proyecto de "MODERNIZAR DE MANERA INTEGRAL EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", el Consorcio Archivos Digitales Meseventeenmille (Consortio) entregó los entregables relacionados al componente C.2 Modernización integral del RP, Subcomponente 1. Marco Jurídico, cuyos entregables fueron aceptados por parte del Registro de la Propiedad del Distrito Metropolitano de Quito (RPDMQ) en función del cumplimiento de las observaciones realizadas por la empresa fiscalizadora por lo que se suscribieron las actas respectivas por las partes y el delegado de fiscalización.

La empresa fiscalizadora ha solicitado la revisión de la homologación jurídica No. 5 correspondiente a "Naturaleza jurídica y efectos del acta de inscripción y certificaciones emitidas (registro de documentos o de hechos)".

Al respecto indico el siguiente alcance:

En relación con lo establecido en el numeral 7, 8 y 9 del documento titulado "Análisis jurídico sobre la naturaleza jurídica de las inscripciones y certificaciones que realiza el RPDMQ bajo su actual estructura" es importante indicar y aclarar que se tratan de opiniones desarrolladas con base en la ley y ordenamiento jurídico en general, la jurisprudencia, doctrina, derecho comparado, las cuales tienen un valor ilustrativo.

En relación a la naturaleza jurídica de las inscripciones y certificaciones que realiza el RPDMQ, con base en el análisis de donde nace las competencias del mencionado órgano, se debe considerar que se tratan de actividades que nacen de la administración pública, sin perjuicio de que el establecimiento de las vías de impugnación no sean las comunes a cada una de las actuaciones de la administración pública.

Como se indicó, no existe clasificación dada por la ley que enmarque cada una de estas actuaciones que realiza el RPDMQ, sin embargo la Doctrina No. 003- DINARDAP-2013 en el numeral 3, indica expresamente lo siguiente que me permito transcribir íntegramente:

### **“3. Objeto de la Inscripción en el Registro de la Propiedad**

Según lo prescrito en el inciso primero del Artículo 702 del Código Civil: *“Se efectuará la tradición del dominio de bienes raíces por la inscripción del título en el libro correspondiente del Registro de la Propiedad”*.

Con respecto a la hipoteca, el Artículo 2312 del mismo Código dispone: *“La hipoteca deberá, además, ser inscrita en el registro correspondiente. Sin este requisito no tendrá valor alguno, ni se contará su fecha sino desde la inscripción”*.

En concordancia con los artículos transcritos, de acuerdo al Artículo 1 de la Ley de Registro, la inscripción de los instrumentos públicos, títulos y demás documentos que la Ley exige o permite que se inscriban en los registros correspondientes, tiene los siguientes objetos:

- “a) Servir de medio de tradición del dominio de bienes raíces y de los otros derechos reales constituidos en ellos;*
- b) Dar publicidad a los contratos y actos que trasladan el dominio de los mismos bienes raíces o imponen gravámenes o limitaciones a dicho dominio; y,*
- c) Garantizar la autenticidad y seguridad de los títulos, instrumentos públicos y documentos que deben registrarse”*.

El literal a) del Artículo 25 de la Ley de Registro determina que están sujetos a Registro, *“todo contrato o acto entre vivos que cause traslación de la propiedad de bienes raíces”*; y, el literal c) del mismo artículo citado, establece que están sujetos a dicho procedimiento, *“los títulos constitutivos de hipoteca...”*.

De las disposiciones transcritas claramente se desprende que el objeto de la inscripción en el Registro de la Propiedad es constituir el medio de tradición de los bienes inmuebles o el perfeccionamiento de un gravamen real como es la hipoteca, actos que tienen como antecedente la celebración de un contrato, en ejercicio de la autonomía de la voluntad por parte de los particulares que intervienen en el mismo, y que deben ser inscritos para su perfeccionamiento.

Un efecto de singular importancia del Registro es que constituye un mecanismo para dotar de seguridad jurídica al negocio inmobiliario, tal como lo señala don Luis Francisco Monreal en su obra *Práctica Registral*: *“... el Registro de la Propiedad es un instrumento para dar seguridad al que adquiere algún derecho real sobre bienes inmueble (...) Es decir, protege el tráfico jurídico inmobiliario cuando los particulares*

*contratan entre sí o bien cuando lo hacen con la Administración (...) pero sin que ésta haga uso de su situación de predominancia (se su imperium) ”.*

Un trámite administrativo demanda la realización de una o más acciones requeridas para concretar la actuación de la administración pública para alcanzar un determinado objetivo, que puede manifestarse en actos o hechos administrativos, o en actos de administración, efectuados en ejercicio de las competencias conferidas por la Ley a cada órgano de la administración pública, que ejerce de manera unilateral su potestad pública frente a los ciudadanos para crear, modificar, reconocer o extinguir una situación jurídica individual.

Según la clara determinación constante en la Ley de la materia, la inscripción en el Registro de la Propiedad, tiene los siguientes objetos: a) Servir de medio de tradición del dominio de bienes raíces y de los otros derechos reales constituidos en ellos; b) Dar publicidad a los contratos y actos que trasladan el dominio de los mismos bienes raíces o imponen gravámenes o limitaciones a dicho dominio; y, c) Garantizar la autenticidad y seguridad de los títulos, instrumentos públicos y documentos que deben registrarse. En ninguna de las situaciones señaladas se manifiesta la actuación unilateral de un órgano público, sino el cumplimiento del mandato legal para que se produzcan los efectos establecidos en el Código Civil y en la Ley de Registro, en relación con el perfeccionamiento de los contratos que deben ser inscritos y para su publicidad.

Por lo indicado, podemos afirmar que la naturaleza jurídica de la inscripción en el Registro es diferente a la que tienen los trámites administrativos aludidos en el Art. 22 de la Ley de Modernización del Estado, de manera que la inscripción está fuera del ámbito de aplicación de esta norma.”

Adicionalmente hay que señalar que la Ley de Registro establece el procedimiento para la impugnación de las negativas de inscripción emitidas por el Registro de la Propiedad, es decir la Ley establece los órganos jurisdiccionales competentes para conocerlas y la forma en que se impugnarán.

Tomando en consideración que pueden existir diversas opiniones doctrinarias respecto de la naturaleza jurídica de la inscripción y certificaciones, la Doctrina No. 003- DINARDAP-2013, considera que estas actuaciones son “actuaciones de la administración”, sin que en ellas exista el uso de imperium y es por ello que concluye afirmando que la naturaleza jurídica de la inscripción en el Registro es diferente a la que tienen los trámites administrativos aludidos en el Art. 22 de la Ley de Modernización del Estado, de manera que la inscripción está fuera del ámbito de aplicación de esta norma.

Por lo indicado y en consideración de la aplicación de la Doctrina No. 003- DINARDAP-2013, a las actuaciones de inscripción y certificación no se las debe considerar actos administrativos propiamente dichos, sino actuaciones de la administración sin uso de su imperium.

Por la atención que preste al presente, le anticipo mi sincero agradecimiento.

Atentamente,



**Byron Paredes Buitrón**  
**GERENTE DE PROYECTO**  
**CONSORCIO ARCHIVOS DIGITALES MEB SEVENTEENMILE**